

## จริยธรรมในการให้บริการสาธารณะของไทย

สถาพร วิชัยรัมย์<sup>1</sup> / ธีญญรัตน์ พุทธิพงษ์ชัยชาญ<sup>2</sup> / ภัทรนันท์ เกิดในหล้า<sup>3</sup> / จุฑารัตน์ จตุกุล<sup>4</sup>

<sup>1,2</sup> ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์

<sup>3,4</sup> นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์

E-mail: Pj8989@hotmail.com

รับต้นฉบับ 7 ตุลาคม 2562; ปรับแก้ไข 4 พฤศจิกายน 2562; รับผิดชอบ 13 พฤศจิกายน 2562

### บทคัดย่อ

บทความเรื่องจริยธรรมในการบริการสาธารณะ เป็นการอธิบายองค์ประกอบสำคัญในการบริการสาธารณะที่ต้องเกี่ยวข้องกับผู้ส่งมอบการบริการ สินค้าที่ให้บริการ และผู้รับบริการ โดยความเกี่ยวข้องระหว่างผู้ให้บริการกับผู้รับบริการจะมีพันธกิจร่วมกันซึ่งได้แก่ประสิทธิภาพและคุณภาพของการให้บริการซึ่งผู้ให้บริการจะต้องมีจิตสำนึกด้านจริยธรรมและแสดงออกต่อผู้รับบริการโดยผ่านการเป็นผู้มีจริยธรรมในการบริการที่ดีดังกล่าวจะส่งผลให้เกิดคุณค่าของการให้บริการ และผลลัพธ์สุดท้ายของการจัดการภาครัฐที่ดีเกี่ยวกับการบริหารสาธารณะจะก่อให้เกิดความพึงพอใจแก่ประชาชนผู้รับบริการ

### คำสำคัญ

จริยธรรม การบริการสาธารณะ



วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์  
ปีที่ 11 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2562)

## Ethics for Thai Public Service

Sathaporn Wichairam<sup>1/</sup> Thanyarat Putthipongchaicharn<sup>2/</sup> Pattharanan Kaednaila<sup>3/</sup> Jutarut Jatukul<sup>4</sup>

<sup>1,2</sup> Asst.Prof.Dr.Department of Public Administration, BuriramRajabhat University.

<sup>3,4</sup> Students in Master of Public Administration Program, BuriramRajabhat University.

Email: Pj8989@hotmail.com

*Received 7 October 2019; Revised 4 November 2019; Accepted 13 November 2019*

### Abstract

This article was the ethic for Thai public service. The article explains about important element of public service concerning to service provider and service recipient. Especially, the relation between service provider and service recipient were efficiency and quality of the service which has ethical awareness and show that to all service recipients. However, if you have a good service, it will be valuable and final result of good government sector management will build up the satisfaction to all service recipients.

### Keyword

Ethics, Public Service

## บทนำ

รัฐเป็นองค์กรสูงสุดของมนุษย์ โดยได้รวบรวมเอาสังคมทั้งหลายไว้ด้วยกันทั้งหมด มีวัตถุประสงค์ที่จะบรรลุความดีงามขั้นสูงสุดซึ่งอริสโตเติลเชื่อว่า มนุษย์ไม่สามารถประสบสุขและความสมบูรณ์สุดยอดได้หากปราศจากรัฐ (สุพจน์ บุญวิเศษ, 2549, น. 34) โดยความดีงามความสมบูรณ์ดังกล่าว คือ ประโยชน์สาธารณะซึ่งได้แก่ การจัดการ การแบ่งสรรอำนาจและผลประโยชน์ต่างๆ ในชุมชนการเมืองนั้นๆ (ชียอนันต์ สมุทวณิช, 2533, น. 2-3) รวมถึงความยุติธรรมและการเพิ่มพูนเสริมสร้างสวัสดิการต่างๆ เพื่อให้ประชาชนในรัฐได้บรรลุเป้าหมายสูงสุด คือความอยู่ดีกินดี ความสงบสุข ปลอดภัย ความสะดวกสบาย มีคุณภาพชีวิตที่ดี เป็นต้น

การจะทำให้เป้าหมายดังกล่าวบรรลุผลสำเร็จได้จำเป็นต้องมี “เจ้าภาพ” ในการดำเนินการ กำหนดเป้าหมาย มีการวางแผน การดำเนินการ การนำทรัพยากรที่มีอยู่ในรัฐมากระจายเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมแก่ประชาชนในรัฐ ซึ่งเจ้าภาพดังกล่าวได้แก่รัฐบาลซึ่งเป็นองค์กรที่มีความชอบธรรมในการดำเนินการดังกล่าวและบุคลากรของรัฐซึ่งได้แก่ข้าราชการ เจ้าหน้าที่รัฐ หรือพนักงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการมีบทบาทในการดำเนินงาน ภารกิจที่รัฐต้องดำเนินการแก่ประชาชนในรัฐ เรียกว่าการจัดทำบริการสาธารณะ

บทความเรื่องจริยธรรมในการให้บริการสาธารณะนี้ ผู้เขียนต้องการศึกษากรอบแนวคิดด้านจริยธรรมเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะ โดยใช้วิธีศึกษาการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) มุ่งเน้นการศึกษาจากหนังสือ ตำรา และบทความทางวิชาการ และวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างจริยธรรมที่เหมาะสมกับการให้บริการสาธารณะ ซึ่งผลการศึกษาจะเป็นแนวทางการพัฒนาตัวแบบที่เหมาะสมในการให้บริการสาธารณะที่ดีของไทย สำหรับรายละเอียดของเนื้อหาแต่ละหัวข้อ มีดังนี้

### แนวคิดว่าด้วยการให้บริการสาธารณะ

การจัดทำบริการสาธารณะ เป็นภารกิจขั้นพื้นฐานของรัฐ เพราะเมื่อรัฐได้มีการรวมตัวกันภายใต้องค์ประกอบคือ ดินแดน ประชากร รัฐบาล และอำนาจอธิปไตยแล้ว จะมีการกิจที่สำคัญคือ (เนนทวัฒน์ บรมนันท์, 2554, น. 9-10) ภารกิจที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองกับภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ซึ่งโดยปกติแล้วรัฐมีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะด้วยตนเอง แต่เมื่อสังคมและความต้องการของประชาชนเพิ่มขึ้น ประกอบกับความซับซ้อนของเทคโนโลยีและข้อจำกัดของรัฐ ไม่ว่าจะเป็งบประมาณ ความชำนาญเฉพาะทางหรือบุคลากร ทำให้



วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์  
ปีที่ 11 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2562)

การบริการสาธารณะโดยรัฐจึงไม่เพียงพอไม่ทันต่อการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน การแก้ไขดังกล่าวรัฐจึงได้มอบหมายภารกิจในการบริการสาธารณะแก่เอกชน (พัชรวรรณ นุชประยูรณ์, 2559, น. 5)

### ความหมายของการบริการสาธารณะ

ประยูรณ์กาญจนกุล (2547, น. 108) ได้ให้ความหมายว่า การบริการสาธารณะหมายถึง กิจกรรมที่ฝ่ายปกครองจัดทำขึ้น เพื่อสนองต่อความต้องการส่วนรวมของประชาชนและเพื่อให้ประชาชน ได้รับประโยชน์ตอบแทนมากที่สุด รวมถึงประชาชนทุกคนต้องได้รับโอกาสในการรับบริการอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

นนทวัฒน์ บรมนันท์ (2552, น. 32) ได้อธิบายว่า การบริการสาธารณะเป็นกิจกรรม (Activity) ของฝ่ายปกครองที่จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะ ประกอบด้วย การดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับ นิติบุคคลมหาชนเป็นผู้ประกอบกิจกรรมด้วยตนเอง และกิจกรรมดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ สาธารณะและตอบสนองความต้องการของประชาชน

Gaston Jeze (1928 อ้างใน ศิริพงษ์ ปานจันทร์, 2554, น. 34) กล่าวว่า การบริการสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมที่เกิดขึ้นได้เฉพาะเมื่อมีความต้องการของส่วนรวมหรือมีผลประโยชน์สาธารณะที่ต้อง ดำเนินการและผู้ปกครองของประเทศนั้นได้ตัดสินใจดำเนินการในขณะนั้นโดยวิธีการของการบริการ สาธารณะ

จากความหมายดังกล่าวอธิบายได้ว่า การให้บริการสาธารณะเป็นหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำโดย ฝ่ายปกครองคือเป็นองค์กรหรือเจ้าหน้าที่รัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการเตรียมการและปฏิบัติให้เป็นไป ตามนโยบายที่ฝ่ายบริหารกำหนดไว้เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน

### องค์กรที่ทำหน้าที่บริการสาธารณะ

แต่เดิมนั้นการบริการสาธารณะเป็นกิจการที่อยู่ในอำนาจของรัฐ ต่อมาเมื่อกฎหมายที่จัดตั้ง องค์กรต่าง ๆ เกิดขึ้นและมีบทบาทรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะ ทำให้มีการกระจายอำนาจ ในการจัดทำบริการสาธารณะแก่ประชาชนมากขึ้น องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ และบทบาทในการจัดทำ บริการสาธารณะ มีดังนี้

#### 1. องค์กรของรัฐที่มีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะ

องค์กรที่ทำหน้าที่บริการสาธารณะของไทยปรากฏในการจัดโครงสร้างของระบบบริหารราชการ แผ่นดินในกฎหมาย 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และที่แก้ไข เพิ่มเติม และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบด้วยองค์การราชการส่วนกลาง องค์กรราชการส่วนภูมิภาคและองค์การราชการส่วนท้องถิ่น โดยหน่วย

งานราชการที่เป็นราชการส่วนกลางและมีฐานะเป็นนิติบุคคล ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม สำหรับราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัดซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล และอำเภอ

## 2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การจัดทำบริการสาธารณะระดับท้องถิ่น เป็นการดำเนินการภายใต้หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ซึ่งพัฒนามาจากหลักการบริหารราชการที่มีข้อจำกัดในเรื่องความล่าช้าและไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ รัฐจึงมีแนวคิดในการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังส่วนท้องถิ่นในรูปแบบต่าง ๆ อย่างมีดุลยภาพ ระหว่างอำนาจในการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างกันไว้ในกฎหมาย และให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระภายใต้กฎหมายในการจัดทำบริการสาธารณะ รวมถึงการบริหารงานบุคคลและงบประมาณ (พัชรวรรณ นุชประยูร, 2559, น. 22) เพื่อให้สามารถบริหารราชการสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง โดยรัฐบาลเป็นผู้ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นภายใต้กรอบของกฎหมายเท่านั้น

สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยนั้นประกอบด้วย องค์กรบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์กรบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา

## 3. รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกาและกฎหมายอื่น

ด้วยภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะที่มีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น การจัดทำบริการสาธารณะโดยส่วนราชการ ไม่มีเพียงพอต่อความต้องการของประชาชนด้วยข้อจำกัดด้านอำนาจหน้าที่ บุคลากร ระเบียบกฎหมายต่าง ๆ การจัดตั้งองค์กรรัฐวิสาหกิจโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินกิจกรรมในทางพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม

รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาหรือกฎหมายอื่น มีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองประเภทหนึ่ง (พัชรวรรณ นุชประยูร 2559, น. 20) ได้รับมอบอำนาจมหาชนโดยกฎหมายจัดตั้ง มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ ตามที่กฎหมายกำหนด

## 4. องค์กรมหาชน

องค์กรมหาชน เป็นหน่วยงานของรัฐที่มีภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะ นอกเหนือจากส่วนราชการส่วนกลางและรัฐวิสาหกิจ เริ่มจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์กรมหาชน พ.ศ. 2542 เพื่อรองรับการจัดทำบริการสาธารณะที่มีการดำเนินงานตามแผนงานหรือนโยบาย เพื่อจัดทำบริการสาธารณะด้านใดด้านหนึ่งที่มีปัญหาความสลับซับซ้อน ความขัดแย้งในการดำเนินงาน ความซับซ้อนของความรับผิดชอบในระหว่างส่วนราชการอันก่อให้เกิดความล่าช้าและความไม่ยืดหยุ่นของกฎระเบียบ

ราชการ และเพื่อความคล่องตัวและมีการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรและบุคลากรให้เกิดประสิทธิภาพ รวมทั้งผลประโยชน์สูงสุด รวมทั้งมีการบูรณาการให้ผู้เกี่ยวข้องทั้งหมดเข้าร่วมกันทำงานอย่างมีเอกภาพ และประสานงานกันเพื่อความรวดเร็วในการดำเนินงานซึ่งต้องอาศัยความเร่งด่วน

ภารกิจของการบริการสาธารณะขององค์การมหาชน เช่น การรับรองมาตรฐานและการประเมินคุณภาพการศึกษา การทำนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรม การบริการทางการแพทย์ เป็นต้น

### 5. หน่วยงานของรัฐประเภทอื่น

เพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะมีความครอบคลุมและบรรลุวัตถุประสงค์ในการจัดทำบริการสาธารณะ จึงมีความจำเป็นในการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐในรูปแบบเฉพาะที่ไม่ใช่ส่วนราชการ ไม่เป็นรัฐวิสาหกิจและองค์การมหาชน โดยกำหนดให้หน่วยราชการบางประเภทมีหน่วยธุรการเป็นอิสระและมีฐานะเป็นนิติบุคคล เช่น สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง สำนักงานศาลปกครอง สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นต้น ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสนับสนุนหน้าที่สนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรอิสระ

### 6. องค์กรเอกชน

เนื่องจากภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะเป็นภารกิจของรัฐ ในบางประการรัฐไม่อาจดำเนินการได้ด้วยตนเอง ด้วยเหตุผลอันเกิดจากข้อจำกัดในเรื่องเทคโนโลยี บุคลากร การบริหารจัดการ หรือความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง รัฐจึงมอบให้เอกชนเข้าไปดำเนินกิจการบริการสาธารณะนั้นแทนรัฐด้วยวิธีต่าง ๆ เช่น การให้สัมปทานหรือการร่วมลงทุนในการจัดทำบริการสาธารณะร่วมกับรัฐ โดยมีหลักเกณฑ์ วิธีการในการเข้าไปจัดทำบริการสาธารณะตามที่กฎหมายกำหนด

### 7. องค์กรพัฒนาเอกชน

นอกเหนือจากหน่วยงานดังกล่าวแล้ว ยังมีองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นอีกส่วนหนึ่งที่เข้าไปมีบทบาทในการให้บริการสาธารณะ โดยเฉพาะการบริการสาธารณะเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนและสังคม องค์กรการพัฒนาเอกชนนี้อาจได้รับการสนับสนุนเงินทุนจากรัฐหรือจากแหล่งอื่นทั้งภายในและภายนอกประเทศ

### 8. องค์กรภาคประชาชน

องค์กรภาคประชาชนเป็นหน่วยงานที่เกิดจากการรวมตัวกันขึ้นมาในรูปประชาคม (Civil Society) เช่น กลุ่มเกษตรกร กลุ่มสหกรณ์ออมทรัพย์ฯ เป็นกลุ่มที่ทำหน้าที่ให้บริการสาธารณะ ซึ่งเป็นความต้องการอย่างแท้จริงของคนในชุมชน อาจได้รับการสนับสนุนเงินทุนจากรัฐบาล มูลนิธิหรือกองทุนของชุมชน

เมื่อก้าวโดยสรุปจะเห็นว่า การจัดบริการสาธารณะ ไม่ได้หมายถึงเฉพาะเป็นความรับผิดชอบของส่วนราชการเท่านั้น แต่ยังรวมถึงอีกหลายประเภทหน่วยงานที่ทำหน้าที่รับผิดชอบในการจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งต้องได้รับการพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพของให้บริการ เพื่อประโยชน์สุขและความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการ

### หน้าที่ของรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะ

เมื่อก้าวถึงหน้าที่ของรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนแล้ว เราอาจพิจารณาได้หลายลักษณะ เช่น หน้าที่พื้นฐานของรัฐ หน้าที่ด้านความมั่นคง หน้าที่ด้านเศรษฐกิจ หน้าที่ในด้านการควบคุมและจัดระเบียบ หน้าที่ด้านการส่งเสริมและอนุรักษ์ ระบบวัฒนธรรมและจารีตประเพณี เป็นต้น ซึ่ง เอฟ.เอ็ม.มาร์ก (F.M.Marx, 1959, p. 6) ได้กล่าวว่าขอบเขตที่กว้างที่สุดในการให้บริการสาธารณะจะเกี่ยวข้องกับขอบเขตกิจกรรมใด ๆ ของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะ (รวมถึง) กระบวนการที่เป็นทางการและการดำเนินการของฝ่ายนิติบัญญัติในการที่จะใช้อำนาจหน้าที่ในการกำหนดกฎหมายและการตรวจสอบฝ่ายรัฐบาล (กรณีปกครองแบบรัฐสภา) และของศาลในการบริหารเกี่ยวข้องกับคุณนิติธรรม อย่างไรก็ตามเมื่อก้าวถึงการบริการสาธารณะก็จะหมายถึงเรื่องพื้นฐานต่าง ๆ ของหน่วยงานบริหารของภาครัฐ

นอกจากนี้การบริการสาธารณะของรัฐจะไม่สามารถหลีกเลี่ยงความเป็นการเมืองที่เกิดขึ้นในรัฐได้ เพราะการเมืองเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทุกคน เป็นเรื่องเกี่ยวกับประโยชน์และคุณค่าสาธารณะที่ประชาชนจะต้องได้รับจากฝ่ายตัวแทนของประชาชนซึ่ง เอ็ม. อี. ไดม็อก และ จี. โอ. ไดม็อก (M. E.Dimack & G.O. Dimock, 1969, p. 5) ได้กล่าวว่าการบริหารสาธารณะเป็นการทำเป้าหมายทางการเมืองที่กำหนดไว้ได้สำเร็จซึ่งเกี่ยวข้องกับนโยบายจะต้องมีลักษณะปฏิบัติอย่างเพียงพอที่จะแก้ไขปัญหาและรักษาไว้ซึ่งเป้าหมายทางสังคมและจะต้องมีลักษณะของการค้นหาและมีความคิดสร้างสรรค์ในการที่จะแสวงหาวิธีการที่ดีกว่า โดยมีรากฐานอยู่บนความเข้าใจอย่างกว้างขวางว่าอะไรบางอย่างที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับกิจกรรมกลุ่มที่มีประสิทธิผล ซึ่งเบิร์นสตี้นและฮารา (Bernstien and Hara, 1979, p. 47-49) ได้จัดแบ่งหน้าที่ของการบริการของภาครัฐออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้

1. หน้าที่ประเภทการให้บริการได้แก่งานที่มีวัตถุประสงค์ในการผลิตสินค้าที่เป็นบริการของสังคมหรือหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะทั่วไป เช่น การบริการในด้านการดูแลความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน การบริการคุ้มครองป้องกันการรุกรานและการละเมิดเอกราชและบูรณภาพแห่งดินแดนจากรัฐอื่น การบริการปกป้องผลประโยชน์และทรัพย์สินของชาติ การบริการด้านสาธารณสุข การบริการด้านการศึกษา การบริการด้านสาธารณูปโภคต่าง ๆ ตลอดจนการบริการในด้านความบันเทิงและการพักผ่อนหย่อนใจของประชาชน



วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์  
ปีที่ 11 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2562)

2. หน้าที่ประเภทการควบคุมและจัดระเบียบได้แก่งานที่มีวัตถุประสงค์ในการแทรกแซงการ ตลาดการค้าเพื่อรักษาไว้ซึ่งความเป็นธรรมในการแข่งขันทางการค้าระหว่างหน่วยผลิตหรือกลุ่มผู้ผลิต หน่วยงานนี้จะทำหน้าที่ควบคุมโดยการกำหนดระเบียบหรือโดยกิจกรรม เช่น การออกใบอนุญาตการ ลงทะเบียน การส่งเสริมการลงทุนภายในประเทศ การดูแลเกษตรกร ชาวไร่ชาวนามีให้ถูกเอาเปรียบจากพ่อค้าคนกลาง เป็นต้น

นอกจากนั้นการควบคุมและจัดระเบียบ ยังหมายรวมไปถึงการกำหนดแนวทางหรือมาตรการ ในการปฏิบัติให้บุคคลหรือผู้ประกอบการถือปฏิบัติเพื่อมิให้เกิดการเอาเปรียบหรือเป็นผลร้าย ต่อประชาชน เช่น กิจการอุตสาหกรรมหรือกิจการที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตลอดจนกิจการ ที่อาจเป็นอันตรายต่อเด็กและเยาวชน เช่น สถานบริการบางประเภท การควบคุมสื่อลามกต่าง ๆ เป็นต้น

3. หน้าที่ในการสนับสนุนได้แก่หน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานราชการซึ่งเป็นหน่วยงานที่ ไม่ได้ทำภารกิจในการให้บริการแก่ประชาชนโดยตรง แต่ทำหน้าที่ช่วยเหลือให้การสนับสนุนแก่หน่วยงาน ประเภทอื่น ๆ ของรัฐดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น หน่วยงานสนับสนุนด้านงบประมาณ ได้แก่ สำนักงบประมาณหรือกระทรวง ทบวงกรมต่าง ๆ หน่วยงานสนับสนุนด้านบุคลากรและอัตรา กำลังตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการในด้านการบริหารงานบุคคลของหน่วยราชการต่าง ๆ เช่น สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือหน่วยงานด้านการวางแผนการพัฒนาประเทศ เช่น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านความมั่นคง เช่น สำนักงานสภาความ มั่นคงแห่งชาติ สำนักข่าวกรองแห่งชาติ เป็นต้น

4. หน้าที่ประเภทสงเคราะห์และให้ความช่วยเหลือได้แก่หน่วยงานซึ่งทำภารกิจในด้านการ สงเคราะห์และช่วยเหลือประชาชนจากความสูญเสียต่าง ๆ หรือช่วยให้ประชาชนได้มีโอกาสในชีวิต ที่ดีขึ้น หรือช่วยให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างปกติสุข เช่น สำนักงานกิจการสตรี และสถาบันครอบครัว สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็กเยาวชนผู้ด้อยโอกาสและผู้สูงอายุ ซึ่งสังกัดกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรมการจัดหางาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน สำนักงานประกันสังคมซึ่งสังกัดกระทรวงแรงงาน เป็นต้น

อย่างไรก็ตามการแบ่งประเภทเช่นนี้เป็น การแบ่งในลักษณะกว้างๆ ตามภารกิจเพื่อความสะดวก ในการจัดประเภทของงานเท่านั้น แต่ในทางปฏิบัติหน่วยงานบางหน่วยอาจทำภารกิจหลายภารกิจใน เวลาเดียวกันหรือในภารกิจเดียวกันอาจมีหน่วยงานหลายหน่วยงานร่วมทำภารกิจนั้นก็ได้ เช่น สำนักงาน ดำรวจแห่งชาติ อาจทำภารกิจทั้งในด้านการให้บริการและการควบคุมจัดระเบียบ หรือการสงเคราะห์ ช่วยเหลือในเวลาเดียวกัน ในขณะที่ภารกิจด้านการควบคุมจัดระเบียบอาจมีหน่วยงานหลายหน่วยงาน



เข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น การจัดระเบียบสถานบริการอาจะมีทั้งกระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาสและผู้สูงอายุเข้ามาเกี่ยวข้อง ด้วยก็ได้

### หลักเกณฑ์สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ

เมื่อพิจารณาในแง่ของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำบริการสาธารณะแล้ว กฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงคือ กฎหมายปกครองซึ่งเกิดขึ้นมาก็โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการบริการสาธารณะ ซึ่งเป็นภารกิจจำเป็นอันขาดเสียมิได้สำหรับทุกรัฐในโลก หลักการพื้นฐานในการจัดทำบริการสาธารณะประกอบด้วย

1. หลักความต่อเนื่องของการบริการสาธารณะ หมายความว่า การบริการสาธารณะต้องไม่มีวันหยุดนิ่ง เพราะจะทำให้ประชาชนเดือดร้อน ประเทศชาติเสียหาย หลักการนี้สะท้อนให้เห็นในหลักการที่กำหนดในกฎหมายปกครองในด้านต่าง ๆ ทั้งนี้ นันทวัฒน์บรมนนท์ (2553, น. 354) ได้อธิบายว่า หลักการที่สำคัญของหลักที่ว่าด้วยความต่อเนื่องของการบริการสาธารณะ คือ นิติบุคคลผู้มีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ จะต้องดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องตลอดเวลา หากมีกรณีที่มีเกิดการหยุดชะงักจะต้องมีการรับผิดชอบ และในกรณีที่เกิดการหยุดชะงักในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์การมหาชน องค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลจะต้องเข้าดำเนินการแทน เพื่อเป็นหลักประกันการต่อเนื่องของการบริการสาธารณะ

2. หลักความเสมอภาค ได้แก่ ความเสมอภาคของประชาชนที่จะได้รับการบริการสาธารณะ โดยเท่าเทียม ไม่มีการเลือกปฏิบัติ ทั้งนี้เนื่องจากการที่รัฐเข้ามาจัดทำบริการสาธารณะนั้น รัฐมิได้มีจุดมุ่งหมายที่จะจัดทำบริการสาธารณะขึ้นเพื่อประโยชน์ของผู้หนึ่งผู้ใดโดยเฉพาะ แต่เป็นการจัดทำเพื่อประโยชน์ของประชาชนทุกคน ประชาชนย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติหรือได้รับประโยชน์จากการบริการสาธารณะอย่างเสมอภาคกัน หลักการนี้นันทวัฒน์ บรมนนท์ (2553, น. 351) ได้อธิบายเพิ่มเติมว่า นอกจากความเสมอภาคที่จะได้รับประโยชน์จากการบริการสาธารณะอย่างเท่าเทียมกันแล้ว ยังหมายความรวมถึงความเสมอภาคที่จะได้รับอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะเป็นราคาค่าบริการ ความเสมอภาคในการเข้าเป็นคู่สัญญาของรัฐ รวมทั้งความเสมอภาคในการเข้าทำงานกับรัฐอย่างเท่าเทียมกันโดยการสอบแข่งขันกับบุคคลอื่น ๆ ภายใต้เงื่อนไขบางประการเกี่ยวกับคุณสมบัติด้านความรู้ความสามารถพื้นฐาน

3. หลักความเปลี่ยนแปลงได้ (ความก้าวหน้า) ของการจัดทำบริการสาธารณะ หลักการนี้มีวัตถุประสงค์สำคัญคือ เพื่อให้ทันต่อความต้องการของประชาชน เพราะความต้องการของประชาชนสามารถเปลี่ยนแปลงได้อยู่เสมอตามสภาพความผันแปรของเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองซึ่งนันทวัฒน์



บรมนันท (2553, น. 358) ได้อธิบายว่า การบริการสาธารณะที่ดีนั้น จะต้องสามารถปรับปรุงแก้ไขได้ตลอดเวลา เพื่อให้เหมาะสมกับเหตุการณ์และความจำเป็นในทางปกครองที่จะรักษาประโยชน์สาธารณะ เพราะโดยสภาพของการจัดทำบริการสาธารณะทั่ว ๆ ไปที่มีวัตถุประสงค์ในการตอบสนองความต้องการของประชาชน เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่ความต้องการของประชาชนเปลี่ยนแปลงไป บริการสาธารณะนั้นก็ น่าจะได้รับการเปลี่ยนแปลงตามความต้องการของประชาชนไปด้วย

นอกจากนี้ จอห์น ดี มิลเลท (John D. Milet, 1954, p. 397) ได้อธิบายเกี่ยวกับค่านิยมในการให้บริการสาธารณะว่าการให้บริการสาธารณะนั้นมีเป้าหมายที่สำคัญอยู่ที่การสร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชนโดยเป้าหมายนี้เป็นค่านิยมแรกของผู้ปฏิบัติงานจะต้องยึดถือไว้เสมอ ซึ่งค่านิยมหรือหลักการของการให้บริการสาธารณะมี 5 ประการได้แก่ความเสมอภาคความตรงต่อเวลาความพอเพียงความต่อเนื่องและความก้าวหน้าโดยมีรายละเอียดของหลักการให้บริการ ดังนี้

1. การให้บริการอย่างเสมอภาค (Equitable Service) หมายถึง ความยุติธรรมในการบริหารงานภาครัฐที่มีฐานคติว่าทุกคนมีความเท่าเทียมกัน ดังนั้นประชาชนทุกคนจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันไม่มีการแบ่งแยกหรือกีดกันด้วยเหตุผลทางเพศ อาชีพ ระดับการศึกษาหรือสถานะทางสังคมที่เป็นข้ออ้างในการให้บริการ ประชาชนจะต้องได้รับการปฏิบัติในฐานะที่เป็นปัจเจกบุคคลที่ต้องได้รับมาตรฐานในการให้บริการเดียวกัน

2. การให้บริการที่ตรงต่อเวลา (Timely Service) หมายถึง การให้บริการสาธารณะที่จะต้องมีความตรงต่อเวลาโดยที่ผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐจะถือว่าไม่มีประสิทธิผลเลยถ้าไม่มีการตรงต่อเวลาซึ่งจะสร้างความไม่พึงพอใจให้แก่ประชาชน

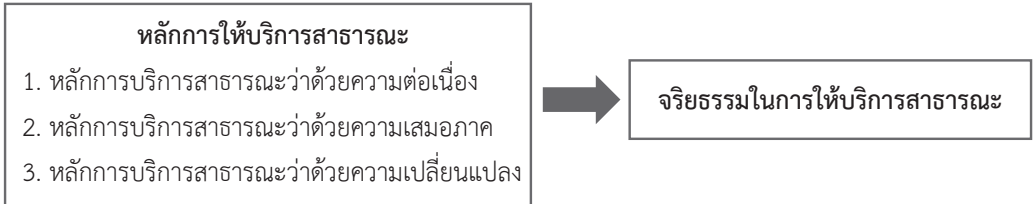
3. การให้บริการอย่างเพียงพอ (Ample Service) หมายถึง การให้บริการสาธารณะจะต้องมีจำนวนการให้บริการและสถานที่ให้บริการที่เหมาะสมเพียงพอซึ่งความเสมอภาคและความตรงเวลาจะไม่มี ความหมายเลยถ้ามีจำนวนการให้บริการที่ไม่เพียงพอและสถานที่ตั้งที่ให้บริการสร้างความไม่ยุติธรรมให้เกิดขึ้นแก่ผู้รับบริการ

4. การให้บริการอย่างต่อเนื่อง (Continues Service) หมายถึง การให้บริการสาธารณะที่เป็นไปอย่างสม่ำเสมอโดยยึดประโยชน์ของสาธารณะเป็นหลักไม่ใช่ยึดความพอใจของหน่วยงานที่ให้บริการว่าจะให้หรือหยุดบริการเมื่อไหร่ก็ได้

5. การให้บริการอย่างก้าวหน้า (Progressive Service) หมายถึง การให้บริการสาธารณะที่มีการปรับปรุงคุณภาพของการให้บริการหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือการเพิ่มประสิทธิภาพหรือความสามารถที่จะทำหน้าที่ได้มากขึ้นโดยใช้ทรัพยากรเท่าเดิม

วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์  
ปีที่ 11 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2562)

หลักการให้บริการและค่านิยมในการให้บริการสาธารณะ แม้จะมีจำนวนและข้อปลีกย่อยที่แตกต่างกันไปบ้าง แต่เมื่อจัดเป็นหมวดหมู่แล้วก็ยังคงจัดอยู่ในหลักการ 3 ประการข้างต้น และเพื่อให้เห็นความเชื่อมโยงระหว่างจริยธรรมในการบริการสาธารณะแล้ว ผู้เขียนได้กำหนดกรอบในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างจริยธรรมกับการบริการสาธารณะ ดังนี้



*ภาพ 1 แสดงกรอบแนวคิดความสัมพันธ์ระหว่างจริยธรรมกับหลักการให้บริการสาธารณะ*

### จริยธรรมในการบริการสาธารณะ

ลักษณะสำคัญอีกประการหนึ่งซึ่งองค์การที่มีหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะจะต้องให้ความสำคัญในลำดับสูงคือการส่งเสริมให้บุคลากรที่เป็นเจ้าหน้าที่ที่ให้บริการมีจริยธรรมของการให้บริการ ซึ่งความจริงแล้วจริยธรรมของการบริการสาธารณะสะท้อนมาจากหลักคำสอนทางพระพุทธศาสนา ที่สำคัญในหลายเรื่องคือธรรมที่สำคัญของการให้บริการสาธารณะ และการจะอธิบายความเชื่อมโยงระหว่างจริยธรรมกับการบริการสาธารณะได้ จำเป็นต้องศึกษาความหมายของจริยธรรมเสียก่อน โดยความหมายของจริยธรรมนั้นธีรภัทร เสรีรังสรรค์ (2549) อธิบายว่า จริยธรรมนอกจากเป็นหลักความประพฤติที่เหมาะสมแล้ว จริยธรรมยังได้รับอิทธิพลจากคำสอนทางศาสนา ปทัสถานทางสังคม ค่านิยมทางสังคมและขนบธรรมเนียมประเพณี ส่วนนงลักษณ์ วิรัชชัย บุปผา เมฆทองคำและธีรวัฒน์ ฆะราษ (2551) ได้อธิบายว่า จริยธรรมคือการประพฤติปฏิบัติของบุคคลในลักษณะที่ดีงาม ถูกต้อง เหมาะสม สอดคล้องกับกฎเกณฑ์และมาตรฐานทางสังคมส่วน นอกจากนี้ดวงเดือน พันธมนาวิน (2544) อธิบายว่า จริยธรรมคือระบบของการทำความดี ละเว้นความชั่ว เป็นระบบที่อธิบายเกี่ยวกับสาเหตุที่บุคคลจะทำหรือไม่ทำ ตลอดจนกระบวนการเกิดและเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเหล่านี้และคมเพชร ฉัตรศุภกุล (2547) กล่าวว่า จริยธรรมคือการกระทำต่างๆ เพื่อความสงบสุขและเป็นที่ยอมรับของสังคมที่นับว่าถูกต้อง ดีงามเป็นหลักปฏิบัติที่สังคมต้องการ

ส่วนความหมายของจริยธรรมที่เกี่ยวข้องกับการทำงานจะหมายถึง ราชการทำความดี ละเว้นความชั่วในเรื่องซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบและเกี่ยวข้องกับปฏิบัติซึ่งเกี่ยวข้องกับสถานการณ์การทำงาน



วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์  
ปีที่ 11 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2562)

เกี่ยวข้องกับกระบวนการทำงานและผลงาน ตลอดจนเกี่ยวข้องกับผู้รับผลประโยชน์หรือผู้ที่รับโทษจากผลงานหรือการทำงานนั้นๆ ซึ่งเมื่อนำจริยธรรมดังกล่าวมาใช้ในแต่ละกลุ่มวิชาชีพ โดยมีการกำหนดเป็นประมวลความประพฤติที่ผู้ประกอบวิชาชีพการงานแต่ละอย่างกำหนดขึ้นเพื่อรักษาและส่งเสริมเกียรติคุณชื่อเสียงและฐานะของสมาชิกแห่งกลุ่มวิชาชีพนั้นๆ จึงเรียกว่าจรรยาบรรณ ซึ่งอาจเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ก็ได้ (ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์, 2555, น. 7)

### ความสำคัญของจริยธรรมในการให้บริการสาธารณะ

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา กระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกเป็นไปอย่างรวดเร็วโดยมีปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงภายในองค์กร เช่น มีการนำเทคโนโลยีใหม่ๆ มาใช้ การดำเนินเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของผู้รับบริการที่เปลี่ยนไป นโยบายการดำเนินงานเปลี่ยนไป นอกจากนี้ยังมีอิทธิพลจากภายนอกองค์กร ได้แก่ กลุ่มทุนนิยมเสรีประชาธิปไตย ทุนนิยมข้ามชาติ กลุ่มองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรและองค์กรระหว่างประเทศอื่นๆ ก็จะมีบทบาทในการเพิ่มแรงกดดันต่างๆ ที่ส่งผลต่อการดำเนินการตามภารกิจของรัฐ เพราะประชาชนผู้เสียภาษีให้แก่รัฐ ย่อมมีความคาดหวังต่อการให้บริการสาธารณะของรัฐ

ทั้งนี้การให้บริการสาธารณะของรัฐ จะเกี่ยวข้องกับทฤษฎีความเป็นธรรมซึ่งคูเรียนและรอลส์ (Kurian, 2011; Rawls, 1971, น. 4) ได้อธิบายว่า เป็นหลักการที่ใช้กำกับหรือกำหนดโครงสร้างความสัมพันธ์ ของคนและสถาบันในสังคมอันเกี่ยวกับการกระจายประโยชน์และสิ่งที่มีค่าในสังคม การเข้าถึงทรัพยากรรวมถึงโอกาสที่จะได้รับสิทธิบางอย่าง และการกำหนดภาระหน้าที่ให้แก่สมาชิกในสังคม ทฤษฎีความเป็นธรรมได้รับอิทธิพลมาจากผลงานเรื่อง “Politics” ของอริสโตเติลที่เกี่ยวกับแนวคิดการกระจายอย่างเป็นธรรมในสังคม และกลายเป็นข้ออภิปรายถกเถียงกันเรื่องมา จวบจนกระทั่งในช่วงทศวรรษที่ 1970s เมื่อนักปรัชญาชาวอเมริกันชื่อ จอห์นรอลส์ (John Rawls) ได้เขียนผลงานชิ้นสำคัญเรื่อง “ทฤษฎีความเป็นธรรม” (A Theory of Justices) ในปี 1971 (Wikipedia, online) เพื่อแสดงให้เห็นว่าการจัดทำบริการสาธารณะโดยรัฐแก่ประชาชนนั้นจำเป็นต้องคำนึงถึงความเป็นธรรมในสังคมที่ประชาชนทุกคนจะต้องได้รับการจัดสรรทรัพยากรอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

จะเห็นได้ว่าความเป็นธรรมในสังคม จะเป็นการกระจายทรัพยากรประโยชน์สาธารณะให้แก่ประชาชนในรัฐอย่างทั่วถึง เป็นธรรม ซึ่งการกระจายทรัพยากรดังกล่าวไปสู่ประชาชนโดยรวมได้นั้น จะต้องพื้นฐานความดีงามในจิตใจของผู้ให้บริการสาธารณะ เป็นข้อกำหนดพฤติกรรมที่เหมาะสมถูกต้อง สอดคล้องกับความต้องการ และเหมาะสมกับกาลเทศะ โดยจริยธรรมในการให้บริการสาธารณะ

จะมีความสำคัญหลายประการ ได้แก่

1. ส่งผลที่ดีต่อผู้ปฏิบัติ ซึ่งหากบุคคลใดปฏิบัติตนอย่างมีจริยธรรมก็จะนับได้ว่าเป็นผู้มีภาพลักษณ์ที่ดีต่อสังคม จะทำให้ตนเองรู้สึกภูมิใจ อิ่มใจ สบายใจ เป็นที่รักใคร่น่าไว้วางใจของผู้อื่น
2. ส่งผลต่อสังคมส่วนรวม ซึ่งการให้บริการสาธารณะที่ดีจะส่งผลให้ผู้มารับบริการจะเกิดความพึงพอใจและยินดีมาใช้บริการอีกอันเป็นการตอบสนองความต้องการได้อย่างมีประสิทธิภาพ
3. เป็นเครื่องมือในการควบคุมมาตรฐานในการทำงาน องค์กรต่างๆ ที่ได้รับการยอมรับจากประชาชน มักจะเกิดจากมาตรฐานการทำงานที่มีประสิทธิภาพ การนำจริยธรรมมาใช้เป็นเครื่องมือในการบริการสาธารณะจะส่งผลให้ระดับมาตรฐานของประสิทธิภาพยังคงอยู่ ก็จะทำให้มั่นใจได้ว่าคุณภาพกับความคาดหวังของผู้รับบริการมีความเหมาะสมสัมพันธ์กัน
4. ช่วยให้เกิดภาพลักษณ์ที่ดีต่อองค์กรและบุคลากรขององค์กร จริยธรรมในการให้บริการสาธารณะจะทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีความรับผิดชอบ มีความเสียสละ มีการให้บริการด้วยความเป็นมิตร ซึ่งจะทำให้องค์กรและบุคลากรได้รับการยอมรับนับถือเป็นที่น่ายกย่อง ซึ่งจะส่งผลให้เกิดภาพลักษณ์ที่ดี

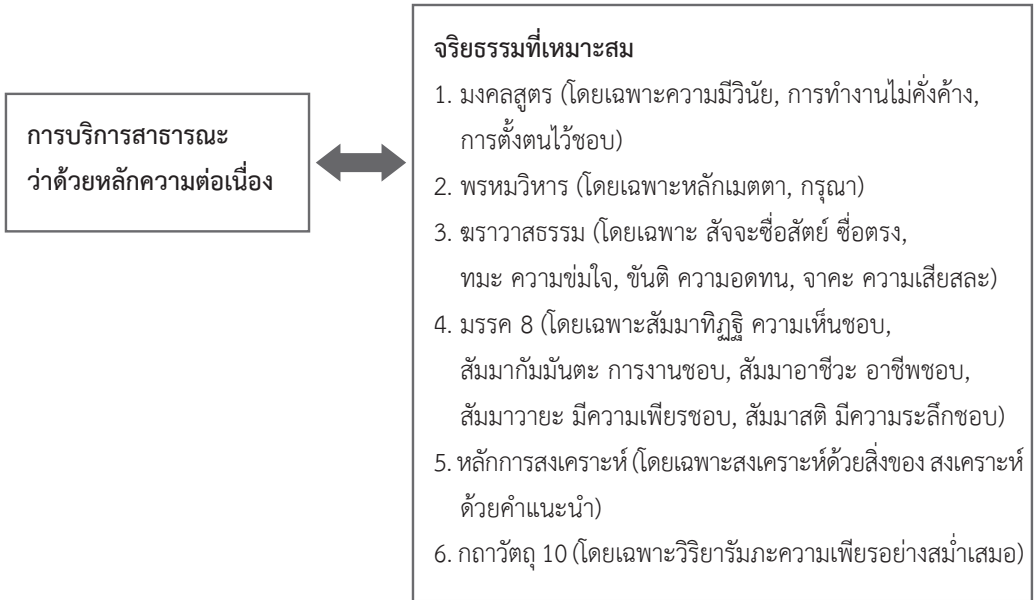
### การประยุกต์ใช้จริยธรรมในการบริการสาธารณะ

เมื่อจริยธรรมได้ถูกนำมาใช้ในการให้บริการสาธารณะแล้วผู้เขียนได้ทำการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างจริยธรรมกับการบริการสาธารณะเพื่อเป็นตัวหนุนเสริมซึ่งกันและกัน โดยมีลักษณะความสัมพันธ์ ดังนี้

1. หลักความต่อเนื่อง คือการให้บริการสาธารณะนั้น รัฐจะหยุดให้บริการไม่ได้ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลใดก็ตาม เพราะประชาชนจะได้รับความเดือดร้อน หลักความต่อเนื่องนี้อาจเรียกได้อีกว่าหลักความสม่ำเสมอ จริยธรรมที่ส่งเสริมหลักความสม่ำเสมอ ได้แก่
  - 1.1 มงคลสูตร (โดยเฉพาะความมีวินัย, การทำงานไม่คั่งค้าง, การตั้งตนไว้ชอบ)
  - 1.2 พรหมวิหาร (โดยเฉพาะหลักเมตตา ปราบณาให้ผู้อื่นมีความสุข, กรุณา ต้องการให้ผู้อื่นผ่านพ้นความทุกข์หรือปัญหาต่างๆ)
  - 1.3 ขรവാสธรรม (สัจจะซื่อสัตย์ ซื่อตรง, ทมะ ความข่มใจ, ขันติ ความอดทน, จาคะ ความเสียสละ)
  - 1.4 มรรค 8 (โดยเฉพาะ สัมมาทิฏฐิ ความเห็นชอบ, สัมมากัมมันตะ การงานชอบ, สัมมาอาชีวะ อาชีพชอบ, สัมมาวาเย มีความเพียรชอบ, สัมมาสติ มีความระลึกชอบ)
  - 1.5 หลักการสงเคราะห์ (สงเคราะห์ด้วยสิ่งของ สงเคราะห์ด้วยคำแนะนำ)

## 1.6 กลาวัตุ 10 (โดยเฉพาะวิริยารัมภะความเพียรอย่างสม่ำเสมอ)

เมื่อสรุปแล้วจะปรากฏเป็นภาพความสัมพันธ์ระหว่างจริยธรรมกับการบริการสาธารณะว่าด้วยหลักความต่อเนื่อง ดังนี้



ภาพ 2 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างการบริการสาธารณะว่าด้วยหลักความต่อเนื่อง

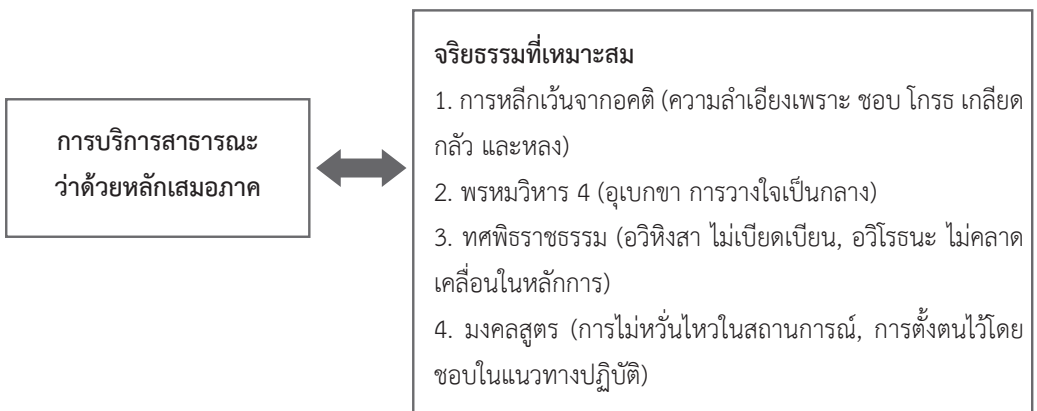
จากภาพอธิบายได้ว่า การจะบริการสาธารณะอย่างต่อเนื่องนั้น ผู้ให้บริการจะต้องมีจริยธรรมที่เกี่ยวกับการทำงานมีให้หมักหมมคั่งค้างลักษณะดินพอกหางหมูและควมมีระเบียบวินัยในการทำงาน และด้วยเหตุที่ว่าบริการสาธารณะมีอาจหยุดให้บริการแก่ประชาชนได้ ผู้ให้บริการจะต้องมีทัศนคติที่ดีต่อการให้บริการ โดยจะต้องมีจิตสำนึกที่ดีให้บริการด้วยความเป็นมิตร ให้คำแนะนำที่ดีที่มีความสุภาพ มีความเห็นอกเห็นใจ มีสติและมีความรอบคอบ มีความขยันไม่ย่อท้อต่อความยากลำบาก เป็นต้น

2. หลักความเสมอภาคหรือหลักความยุติธรรมในการให้บริการสาธารณะ ได้แก่ การปฏิบัติต่อผู้มารับบริการโดยไม่แตกต่างกัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะไม่เฉพาะบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ผู้ใช้บริการสาธารณะจะต้องสามารถเข้าถึงการบริการสาธารณะอย่างเสมอภาค เท่าเทียม และรัฐต้องไม่กำหนดเงื่อนไขในการเข้าถึงการบริการสาธารณะในลักษณะเลือกปฏิบัติ หลักจริยธรรมที่ส่งเสริมความเสมอภาค ได้แก่

วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์  
ปีที่ 11 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2562)

- 2.1 การหลีกเลี่ยงจากอคติ (ความลำเอียงเพราะ ชอบ โกรธเกลียด กลัว และหลง)
- 2.2 พรหมวิหาร 4 (โดยเฉพาะอุเบกขา การวางใจเป็นกลาง)
- 2.3 ทศพิธราชธรรม (โดยเฉพาะอวิหิงสา ไม่เบียดเบียน, อวิโรธนะ ไม่ฉลาดเคลื่อนในหลักการ)
- 2.4 มงคลสูตร (โดยเฉพาะการไม่หวั่นไหวในสถานการณ์, การตั้งตนไว้โดยชอบในแนวทางปฏิบัติ)

เมื่อสรุปแล้วจะปรากฏเป็นภาพความสัมพันธ์ระหว่างจริยธรรมกับการบริการสาธารณะว่าด้วยหลักความเสมอภาค ดังนี้



ภาพ 3 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างจริยธรรมกับการบริการสาธารณะว่าด้วยหลักความเสมอภาค

จากภาพอธิบายได้ว่า การบริการสาธารณะว่าด้วยหลักความเสมอภาคนั้น ผู้ให้บริการจะต้องคำนึงถึงความยุติธรรม โดยเว้นจากอคติความชอบหรือความชังส่วนตัว มีใจเที่ยงธรรมเป็นกลาง ไม่เลือกปฏิบัติ ไม่ใช้อารมณ์ส่วนตัวในการบริการแม้ขณะที่มีความเสี่ยงต่อการละเว้นหรือเลือกปฏิบัติเพราะประโยชน์อื่นใด ผู้ให้บริการจะต้องวางตนเอาไว้ให้มั่นคงไม่หวั่นไหวต่อเหตุการณ์ต่างๆ มีจุดยืนที่มั่นคงกับความถูกต้องถูกระเบียบของการปฏิบัติงานในหน้าที่

3. หลักความเปลี่ยนแปลง (ความก้าวหน้า) ได้แก่ความอ่อนตัวปรับเปลี่ยนได้ซึ่งหลักการบริการสาธารณะจะต้องปรับตัวเข้ากับสังคมและสอดคล้องกับวิวัฒนาการทางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป หลักจริยธรรมที่ส่งเสริมหลักความเปลี่ยนแปลง ได้แก่

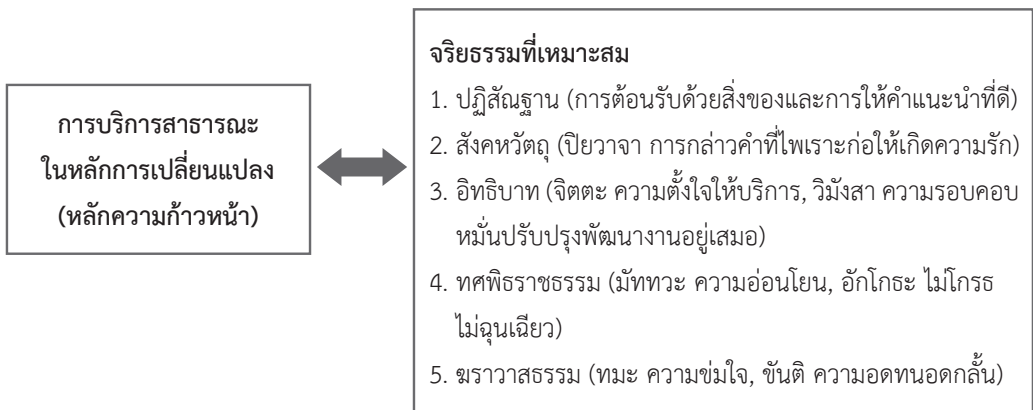
- 3.1 ปฏิสัมพันธ์ (การต้อนรับทั้งต้อนรับด้วยสิ่งของและการให้คำแนะนำที่ดี)
- 3.2 สังคหวัตถุ (โดยเฉพาะปิยวาจา การกล่าวคำที่ไพเราะก่อให้เกิดความรัก)

3.3 อธิปไตย (โดยเฉพาะจิตตะ ความตั้งใจให้บริการ, วิมังสา ความรอบคอบหมั่นปรับปรุงพัฒนางานอยู่เสมอ)

3.4 ทศพิทธราชธรรม (โดยเฉพาะ มัททวะ ความอ่อนโยน, อักโกธะ ไมโกรธ ไมฉุนเฉียว)

3.5 ฆราวาสธรรม (โดยเฉพาะทมะ ความข่มใจ, ชันติ ความอดทนอดกลั้น)

เมื่อสรุปแล้วจะปรากฏเป็นภาพความสัมพันธ์ระหว่างจริยธรรมกับการบริการสาธารณะว่าด้วยหลักการเปลี่ยนแปลง (หลักความก้าวหน้า) ดังนี้



ภาพ 4 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างจริยธรรมกับการบริการสาธารณะ  
ว่าด้วยหลักการเปลี่ยนแปลง (ความก้าวหน้า)

จากภาพอธิบายได้ว่า ประสิทธิภาพและคุณภาพของการให้บริการที่ดี จะต้องมีการปรับปรุงและพัฒนาให้ดียิ่งอยู่เสมอ การให้บริการที่ดีจะทำให้ผู้รับบริการเกิดความพึงพอใจและยินดีกลับมาใช้บริการอีก สำหรับภาครัฐ การให้บริการสาธารณะที่ดี ผู้ให้บริการจะต้องมีปฏิสัมพันธ์ (การต้อนรับ) ที่ดี เพื่ออำนวยความสะดวกทั้งปัจจัยด้านกายภาพ เช่น มีโต๊ะ เก้าอี้ น้ำดื่ม ห้องน้ำไว้บริการ มีความตั้งใจในการให้บริการ ใช้คำพูดที่สุภาพ ให้คำแนะนำด้วยความมีเมตตาใจดี เมื่อมีเหตุที่จะทำให้เกิดความขุ่นมัวในใจกรณีที่เกี่ยวข้องกับผู้รับบริการ ก็จะต้องรู้จักข่มใจ มีความอดทนอดกลั้นไม่ลุแก่อำนาจ เมื่อปฏิบัติได้เช่นนี้แล้ว ก็จะทำให้คุณภาพของการให้บริการมีการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลต่อคุณภาพการให้บริการและสร้างความพึงพอใจแก่ประชาชน



วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์  
ปีที่ 11 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2562)

## สรุป

การบริการสาธารณะเป็นภารกิจที่รัฐได้ดำเนินการแก่ประชาชน ด้วยเหตุผลหลักๆ ได้แก่ ด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และเหตุผลด้านคุณภาพชีวิตที่ดี คือการมีอาชีพ รายได้ มีสุขภาพอนามัยที่ดีและสวัสดิการที่ดี เป็นต้น และโดยที่รัฐได้นำทรัพยากรต่างๆ มาให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนซึ่งต้องมีค่าใช้จ่ายดำเนินการในส่วนต่างๆ และจำนวนค่าใช้จ่ายนี้ก็มาจากการจัดเก็บภาษีจากประชาชน จะเห็นได้ว่าปัจจัยทั้งสองด้านจะมีความสัมพันธ์กัน

เมื่อประชาชนได้จ่ายภาษีให้แก่รัฐเพื่อให้รัฐได้จัดทำบริการสาธารณะแล้ว ประชาชนผู้เสียภาษีย่อมมีความคาดหวังต่อการบริการที่ดีซึ่งหลักสำคัญของการบริการสาธารณะจะเกี่ยวข้องกับหลักการพื้นฐาน ได้แก่ หลักความต่อเนื่อง หลักความเสมอภาคและหลักความก้าวหน้าซึ่งเป็นมาตรฐานทั่วไปที่รัฐจะต้องให้บริการแก่ประชาชน นอกจากนี้การจะเสริมสร้างหลักการดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพจำเป็นต้องพัฒนาผู้ให้บริการโดยใช้หลักจริยธรรมที่เหมาะสมและมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน เพราะเมื่อองค์การจะพัฒนาคุณภาพทางจริยธรรมที่เกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนแล้ว ก็จะได้พัฒนาในลักษณะของการนำไปใช้ได้จริงซึ่งจะทำให้การบริการสาธารณะมีคุณภาพและส่งผลให้เกิดความน่าเชื่อถือ ความไว้วางใจและความพึงพอใจแก่ประชาชนในภาพรวม

## เอกสารอ้างอิง

- คมเพชร ฉัตรศุภกุล. (2547). รายงานวิจัยเรื่อง การศึกษาและพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรมของเด็กและเยาวชนไทย (ระดับมัธยมศึกษา). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2533). รัฐกับสังคม: ไตรลักษณ์รัฐไทยในพุทธสังคมสยาม. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ดวงเดือน พันธุมนาวิน. (2544). ทฤษฎีต้นไม้อจริยธรรม: การวิจัยและพัฒนาบุคคล. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์: โครงการส่งเสริมเอกสารวิชาการ.
- ธีรภัทร เสรีรังสรรค์. (2549). นักการเมือง: จริยธรรม ผลประโยชน์ทับซ้อน การคอร์รัปชัน สภาพสาเหตุ ผลกระทบ แนวทางแก้ไข. กรุงเทพฯ: สายธาร.
- \_\_\_\_\_. (2555). จริยธรรมในวิชาชีพรัฐกิจ ในประสบการณ์วิชาชีพรัฐศาสตร์ (หน่วยที่ 1-7). นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.



วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์  
ปีที่ 11 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2562)

- นงลักษณ์ วิรัชชัย บุปผา เมฆทองคำ และธีรวัฒน์ ฆะราช. (2551). *การวิจัยนำร่องการใช้ตัวบ่งชี้คุณธรรมจริยธรรมเพื่อพัฒนาคุณธรรมจริยธรรมในสถานศึกษา*. กรุงเทพฯ: ศูนย์คุณธรรม.
- นนทวัฒน์ บรมนันท์. (2552). *หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- \_\_\_\_\_. (2553). *กฎหมายปกครอง*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ : วิญญูชน.
- ประยูร กาญจนดุล. (2547: 108). *คำบรรยายกฎหมายปกครอง*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พัชรวรรณ นุชประยูร. (2559). *หลักกฎหมายว่าด้วยการบริการสาธารณะ ในหลักกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการไทย*. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ศิริพงษ์ ปานจันทร์. (2554). *ประสิทธิผลในการบริหารงานของเทศบาลในจังหวัดนครปฐม*. วิทยานิพนธ์ดุสิตบัณฑิต (สาขารัฐประศาสนศาสตร์). วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาด้านการจัดการ. มหาวิทยาลัยศรีปทุม.
- สุพจน์ บุญวิเศษ. (2549). *หลักรัฐศาสตร์. ชลบุรี: คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา*.
- Bernstien, S.J. and Hara, P.O. (1979). *Public Administration: Organization, People and Public Policy*. New York :Harper and Row.
- Dimack, M.E. & Dimock, G.O. (1969). *Public Administration*. 4<sup>th</sup>ed. New York: Holt, Rinehart and Winston.
- Kurian, G.T. (2011). *The encyclopedia of political science*. Washington: CQ Press.
- Marx, F.M., (1959). *Elements of Public Administration*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall.
- Millet, J.D. (1954). *Management in the Public Service :The Quest for Effective Performance*. New York: McGraw-Hill.
- Rawls, J. (1971). *A Theory of justice*. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press.
- วิกิพีเดีย. (2562). *การกระจายอำนาจอย่างเป็นทางการ*. ค้นเมื่อ 1 ตุลาคม 2562, จาก <http://Wikipedia.org/>.